BRASIL E MOÇAMBIQUE, PARCEIROS NA DEFESA

Palestra do Ministro da Defesa, Celso Amorim,
no Instituto Superior de Estudos de Defesa

Maputo, 20 de março de 2014

É para mim uma imensa satisfação estar de novo em Maputo, a convite do Ministro Mondlane – com quem mantive proveitosa reunião esta manhã –, e falar para um público tão qualificado como o deste Instituto Superior de Estudos de Defesa.

A criação deste Instituto traduz um propósito do Governo moçambicano que nós brasileiros também compartilhamos: o desenvolvimento de um pensamento estratégico nacional autônomo.

Nossos países devem fortalecer cada vez mais sua capacidade de reflexão sobre a realidade internacional e sobre os desafios para a defesa de suas soberanias.

Um pensamento autônomo é indispensável para uma postura soberana no mundo.

Se colocarmos as questões certas sobre a realidade, ainda assim podemos errar.

Mas quando colocamos as questões erradas, não há hipótese de acertarmos.

Hoje, quero dar-lhes uma visão brasileira de algumas das grandes tendências da política mundial e dizer-lhes da importância que parcerias estratégicas como esta entre Brasil e Moçambique têm para um mundo mais seguro.

★★★

A realidade internacional contemporânea tem sido profundamente impactada por três crises de alcance global: a crise energética, a crise alimentar e a crise ambiental.

Essas crises são fatores de instabilidade que geram efeitos – por vezes sobrepostos – em diferentes regiões e continentes do globo.

Talvez o palco mais conhecido da crise energética seja o Oriente Médio.

A competição pelo acesso às fontes energia não renovável, como o petróleo, está na raiz de alguns dos mais sensíveis conflitos daquela região.

O mesmo poderia ser dito sobre a disputa milenar naquela região pelas fontes de água doce.

(A nossa Embaixadora Ligia Scherer, que foi representante do Brasil na Palestina, conhece bem essa situação).

A volatilidade dos preços de alimentos, por sua vez, contribui para a instabilidade crônica que afeta países em diferentes partes do globo.

Recordo-me de como, no ano de 2007, tanto o Haiti, no Caribe, quanto São Tomé e Príncipe, no Golfo da Guiné, foram vítimas da instabilidade política devido à insatisfação popular pela carestia dos alimentos.

Paradoxalmente, em pelo menos um desses casos, o Haiti, o país tinha sido encorajado a deixar de produzir o alimento que agora lhe fazia falta.

No caso de São Tomé, a mudança da dieta alimentar produziu situação semelhante.

As mudanças do clima também têm sido um fator de tensões, em função de seus efeitos sobre a ocupação do espaço pelo homem ou de produção econômica.

Algumas análises já têm apontado, por exemplo, o risco de que, com o degelo em curso no Ártico, a competição pelo controle de recursos e de rotas de transporte marítimo naquela região se acirre.

Claro que o Ártico parece muito longe de nós, mas ele pode – sobretudo se envolver grandes potências – afetar rotas marítimas próximas de nós.

A Política Nacional de Defesa do Brasil leva em conta a possibilidade de intensificação das disputas pelas fontes de água doce, alimentos e energia.

A instabilidade que as crises energética, alimentar e ambiental vêm causando (tanto no nível nacional quanto no plano regional e mundial) não tem passado despercebida das grandes potências.

Gostaria de mencionar, a esse respeito, um relatório publicado há pouco mais de um ano pelo Conselho de Inteligência Nacional dos Estados Unidos, intitulado Tendências globais 2030: mundos alternativos.

Esse documento indica, entre outras megatendências dos próximos quinze anos, a transformação dos padrões demográficos causada pela intensificação da urbanização e o crescimento da demanda por energia, alimentos e água.

Naturalmente, esses processos não deixam de estar relacionados entre si.

Cito textualmente as estimativas deste relatório: "O crescente nexo entre alimentos, água e energia – combinado com a mudança climática – terá efeitos de longo alcance sobre o desenvolvimento global nos próximos 15 a 20 anos. Em uma mudança tectônica, a demanda por esses recursos crescerá substancialmente devido a um aumento da população global de 7,1 bilhões hoje para 8,3 bilhões em 2030 (...) Uma classe média em expansão e populações acrescidas em centros urbanos aumentarão as pressões sobre recursos críticos – especialmente alimentos e água (...) A demanda por alimentos, água e energia aumentará, respectivamente, cerca 35%, 40% e 50% (...) A mudança climática vai piorar o perfil de disponibilidade desses recursos críticos (...) Não será possível lidar com os problemas afetos a uma commodity sem impactar a oferta e a demanda pelas demais". [Fim da citação]

O Livro Branco de Defesa e Segurança Nacional da França, publicado em julho do ano passado, contém uma avaliação similar.

Cito: "Várias décadas de crescimento sustentado em escala global têm como contrapartida uma pressão cada vez mais forte sobre os recursos e um impacto cada vez menos controlável sobre o ambiente. As tensões que resultam daí se concentram sobre o acesso à água, à terra e aos produtos agrícolas, às matérias primas minerais e energéticas, inclusive os materiais estratégicos, e sobre o controle das rotas usadas para seu transporte". [Fim da citação]

Também no ano passado, uma alta autoridade militar russa foi até mais longe, discutindo a importância dos recursos naturais no panorama que se estende até o ano de 2030.

Não é preciso concordar com teorias da inevitabilidade das guerras para reconhecer, nessas diferentes avaliações, o peso crescente da disputa por recursos no horizonte estratégico das próximas décadas.

Temos que pensar autonomamente sobre os desafios que essa realidade coloca para a defesa de nossos países.

Isso significa que temos que tratar com cautela teorias segundo as quais o fim da Guerra Fria representou a superação do conflito nas relações internacionais.

É claro que a agenda internacional se expandiu, e de fato hoje enfrentamos uma ampla gama de desafios novos.

Mas as antigas ameaças continuam a importar em graves riscos à humanidade, como é o caso do apego das grandes potências às armas nucleares.

E mesmo novas ameaças como o aquecimento global têm, como vimos, implicações de ordem estratégica ou geopolítica.

★★★

Os riscos colocados pelas novas e velhas ameaças que mencionei são agravados pelas imperfeições nas instituições internacionais criadas para, nos termos da Carta da ONU, "preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra".

O Conselho de Segurança das Nações Unidas é o órgão ao qual a comunidade internacional confiou a responsabilidade primária pela salvaguarda da paz mundial.

A Carta da ONU estabelece a proibição do uso da força, com duas exceções ligadas a circunstâncias muito estritas.

A primeira são as situações de legítima defesa, em que o Estado pode tomar medidas para se defender, com respeito ao princípio da proporcionalidade, de uma agressão, até que o Conselho de Segurança possa decidir sobre o caso.

A segunda circunstância diz respeito aos casos em que o Conselho delibere autorizar aos Estados-membros da ONU a agir em defesa da paz e da segurança internacionais.

Essas normas multilaterais sobre a limitação do uso da força são o fundamento da ordem internacional, e sua preservação deve ser um objetivo estratégico de nossos países.

No entanto, a eficácia das ações do Conselho de Segurança tem sido reduzida por pelo menos dois fatores.

Por um lado, a composição anacrônica do órgão, que ainda reflete as realidades do mundo em que a ONU foi criada, em 1945 (especialmente em sua categoria de membros permanentes); por outro, a preocupante tendência de certos países de recorrer à força militar unilateralmente, isto é, sem a autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Um exemplo foi a invasão unilateral do Iraque, em 2003.

Outro exemplo, mais sutil, foi a extrapolação do mandato de uso da força contido em uma resolução do Conselho para a ação na Líbia, em 2011.

Ao passo que o objetivo original da resolução era o estabelecimento de uma zona de exclusão aérea para a proteção de civis líbios, a coalizão liderada pela OTAN que se encarregou da intervenção logo demonstrou que seu verdadeiro intuito era derrubar o regime político de Trípoli.

Qualquer julgamento que se faça daquele regime, tratou-se do encobrimento de uma ação unilateral sob o manto de uma decisão multilateral.

E, ligando esses fatos com o que disse no início, é evidente o significado desses dois países para a ordem geoeconômica mundial, em especial para a garantia do suprimento de petróleo.

A possibilidade de que os conflitos internacionais continuem a não ser adequadamente canalizados pelas normas multilaterais da ONU, como ocorreu no caso do Iraque e da Líbia, é um grave fator de incerteza no plano internacional.

Não podemos desconsiderar o risco de que futuras disputas por recursos naturais não sejam amparados pelas referências institucionais e normativas e que possam ser equacionadas pacificamente, com base na negociação e no Direito Internacional.

Não se trata de defender uma visão belicista, que meu país certamente rejeita, mas simplesmente de ser realista a respeito da persistência da possibilidade de conflitos no mundo pós-Guerra Fria.

Outro risco que enfrentamos é a tendência de expansão de alianças militares nascidas na Guerra Fria.

A situação na Ucrânia é o mais vivo exemplo contemporâneo dessa possibilidade, sem entrar no mérito de quem tem razão no caso.

Observo entre parênteses que a instabilidade naquele país não deixa de refletir, também, as dificuldades geradas pela estratégia de expansão da Organização do Tratado do Atlântico Norte.

Uma das vozes a expressar reservas quanto à ideia de incorporação da Ucrânia à OTAN foi a do ex-Secretário de Estado norte-americano Henry Kissinger, em artigo recente.

Outra manifestação sobre o tema foi a de Stephen Walt, professor na Harvard Kennedy School.

Para ele, a atuação dos Estados Unidos e da Europa na Ucrânia – e eu cito – "não parece ter considerado a possibilidade de que a Rússia veria essa ação como uma ameaça aos seus interesses vitais e responderia de modo forte e implacável. Essa é a mais recente em (...) uma longa lista que inclui a invasão do Iraque em 2003 (...) e as intervenções na Somália, na Líbia e em vários outros países". [Fim da citação]

★★★

Esse quadro global que procurei descrever é agravado por um novo vetor de violação da soberania: a intrusão eletrônica.

As revelações de interceptação eletrônica em larga escala no Brasil e em outros países, inclusive em aliados dos Estados Unidos na OTAN, causou indignação mundial.

Sabemos que o emprego dessas tecnologias de intrusão está a serviço de vários objetivos, e não necessariamente apenas do combate ao terrorismo, conforme se alegou.

No caso do Brasil, há um vínculo direto entre a espionagem e o interesse estrangeiro pela exploração de recursos naturais.

Mais de um analista tem chamado atenção para como as novas tecnologias de intrusão, como a interceptação, as armas cibernéticas e mesmo os veículos aéreos não tripulados impactam a noção tradicional de soberania.

Os ataques e violações – silenciosos, por vezes – no interior das estruturas de governo dos Estados passam a ser uma possibilidade concreta e permanente.

Acrescente-se a isso o fato de que as novas tecnologias de intrusão reduzem o custo humano do emprego da violência por parte dos Estados agressores, o que não deixa de ser um estímulo a esta violência, com total impunidade.

A ausência de um marco normativo multilateral que regule a conduta dos Estados nessa área eleva a imprevisibilidade gerada na política mundial pelas tendências unilaterais que notei.

Tenho dito que o primeiro passo é um compromisso jurídico dos Estados possuidores de armas cibernéticas com o "não primeiro uso".

Sem isso, corre-se o risco de uma nova corrida armamentista – nesse novo campo da tecnologia militar que é a cibernética.

★★★

O aumento das tensões ligadas às crises energética, alimentar e ambiental torna especialmente preocupante a situação de enfraquecimento crônico das regras multilaterais que regulam o uso da força entre os Estados.

Os novos métodos de violação da soberania, por sua vez, expandem os instrumentos de força à disposição dos Estados poderosos e agregam um componente adicional de instabilidade às relações internacionais.

Sob vários aspectos, ademais, dependendo da forma como for empregada, a arma cibernética é uma verdadeira arma de destruição em massa, com efeitos humanos e materiais semelhantes àquelas.

Esse quadro de incertezas e crescente insegurança é motivo de sérias preocupações para as nações em desenvolvimento como Moçambique e Brasil, para as quais a paz é a condição primeira da prosperidade.

Nas últimas décadas, populações de diferentes países e regiões têm expressado suas aspirações de autonomia política, de progresso socioeconômico e de um mundo mais justo e igualitário.

Há hoje uma compreensão cada vez mais ampla de que essas aspirações só podem ser alcançadas por meio da redistribuição do poder global, que após o fim da Guerra Fria ficou concentrado ao redor de um único polo.

Por isso, ao longo dos últimos dez ou quinze anos, temos assistido a esforços de reforma da ordem global, de modo a torna-la mais representativa das realidades do século XXI.

Esse movimento político foi reforçado pelos altos níveis de crescimento alcançados por algumas economias do mundo em desenvolvimento.

A ascensão do Sul na política global aponta na direção de um mundo multipolar, isto é, caracterizado pela existência de vários centros de poder, não só na América do Norte ou na Europa mas também na América do Sul, na África e na Ásia.

A boa distribuição do poder entre os Estados é o fator mais conducente ao respeito de todos eles aos princípios e normas que lastreiam a estabilidade e a segurança internacionais.

A integração entre Estados pequenos, médios ou mesmo grandes, de nível de desenvolvimento similar, é outro fator que contribuirá a uma verdadeira multipolaridade.

Organizações como a União Africana e a Unasul são exemplos dessas integrações.

A SADC e o Mercosul espelham a mesma tendência

A multipolaridade diz respeito a uma configuração concreta, que apenas começa a despontar, da realidade internacional.

O multilateralismo diz respeito a um ideal, uma forma desejada de ordenamento das relações entre os Estados, baseado em normas construídas pela negociação igualitária e respeitadas por todos os países.

E um mundo multipolar oferece as melhores condições para o funcionamento da ordem multilateral inscrita na Carta da ONU.

A multipolaridade reforça o multilateralismo, porque distribui melhor o poder.

Por isso o Brasil – assim como muitos outros países – tem se empenhado para estimular os elementos incipientes da multipolaridade.

A aproximação entre os países e regiões em desenvolvimento é um dos principais objetivos desse movimento.

O marco da convergência entre a África e a América do Sul é o ano de 2006, quando ocorreu, na Nigéria, a primeira cimeira presidencial birregional.

Naquela ocasião, o Presidente Lula evocou a visão de uma “nova geografia política e econômica mundial”.

Sua visão é a de que – e eu cito suas palavras – “podemos aprender muito uns com os outros. Sempre tivemos os olhos voltados para o Norte. E, muitas vezes, não percebemos que as respostas para os nossos problemas poderiam ser encontradas no diálogo com nossos pares (...) O que nos trouxe a Abuja foi o desejo de unir africanos e sul-americanos para fazer ouvir nossa voz”. [Fim da citação]

Desde então, as cimeiras têm ocorrido regularmente, refletindo o estreitamento de laços culturais, políticos e econômicos entre nossos dois continentes.

Além disso, foi motivo de grande honra que o Brasil, na pessoa da Presidenta Dilma, tenha sido um dos países convidados para a comemoração do Jubileu de Ouro da União Africana, em maio do ano passado.

Naquela ocasião, a Presidenta Dilma afirmou: “O Brasil vê o continente africano como irmão e vizinho próximo. Temos semelhanças e afinidades profundas. Mais da metade dos quase 200 milhões de brasileiros se reconhece com afrodescendentes. E esta descendência é um dos veios mais ricos que conforma a nação brasileira. Temos muito orgulho das nossas raízes africanas. Sim, o povo africano está no cerne da construção da nossa nação e explica muito o que somos e tudo aquilo que nós temos certeza que nos tornaremos”. [Fim da citação]

★★★

Para além do nível mais geral da aproximação entre a América do Sul e a África, as relações entre o Brasil e Moçambique remontam ao início da vida independente deste país.

Superada a postura ambígua que os primeiros governos militares do Brasil tiveram para com a luta pela independência das ex-colônias portuguesas, o Brasil apoiou a emancipação moçambicana e acompanhou com atenção os trágicos acontecimentos da guerra civil.

Posso dar um testemunho até pessoal desse acercamento, porque participei dele como diplomata em mais de uma ocasião.

Já em 1978, quando eu cuidava da divisão de difusão cultural do Ministério das Relações Exteriores, ajudei a realizar um festival de cinema brasileiro em Maputo, iniciativa de nosso primeiro Embaixador aqui – um grande entusiasta da relação Brasil-Moçambique –, o Embaixador Ítalo Zappa.

Em 1989, eu estava chefiando o Departamento Cultural do Ministério e tomei a iniciativa de destinar os parcos recursos que tínhamos para a criação do Centro Cultural do Brasil em Maputo.

Entre 1993 e 1994, quando eu já era Ministro das Relações Exteriores (no Governo do Presidente Itamar Franco), o Brasil contribuiu com capacetes azuis para a Onumoz, a missão da ONU.

Na época, tive o prazer de estar aqui para despedir as tropas da Onumoz.

Nesse mesmo período, Moçambique foi um dos primeiríssimos países a apoiar a candidatura do Brasil a um assento permanente no Conselho de Segurança, apoio que tem sido dado até hoje por países da CPLP.

Somos ainda hoje muito gratos por essa grande manifestação de confiança.

Poucos anos depois, em 1996, impulsionados por figuras como José Aparecido e Joaquim Chissano, os países lusófonos decidiram criar sua Comunidade, a CPLP, que vem contribuindo para aumentar o conhecimento mútuo entre nossas sociedades e para projetar nossa língua.

Nossas relações tiveram um novo ímpeto – creio eu – com a posse do Presidente Lula, em 2003.

Como Chanceler do Governo Lula, meu primeiro destino na África foi Moçambique.

Não vou recapitular aqui tudo o que realizamos, mas quero recordar a instalação da fábrica de medicamentos antirretrovirais da Fundação Oswaldo Cruz aqui em Moçambique seja um símbolo eloquente do que a cooperação entre nossos dois países pode alcançar em todos os campos.

★★★

Como estamos em um instituto de estudos de defesa, permito-me mencionar uma passagem de Maquiavel, no livro Discursos sobre a primeira década de Tito Lívio.

Naquela obra, o grande pensador de Florença adverte: um príncipe deve ter suas forças sempre preparadas, ainda que elas sejam inferiores às do adversário, pois apenas assim ele se faz respeitar.

Nas palavras de Maquiavel, “um príncipe nunca deve perder sua dignidade”.

Esse raciocínio, que Maquiavel aplicava para os governantes das cidades-estado da Itália do século XVI, continua válido para os Estados do século XXI.

Para os países em desenvolvimento, a paz é a condição primeira da prosperidade.

Não podemos nos esquecer de que a condição primeira da paz é a respeitabilidade.

Ao contrário do que proclamam aquelas teorias sobre o declínio do conflito ou a obsolescência da guerra nas relações internacionais, o que uma rápida avaliação do panorama internacional indica é a necessidade de que os países em desenvolvimento estejam prontos para defender seu patrimônio.

Isso é especialmente verdadeiro para países como o Moçambique e Brasil, detentores de vastas riquezas naturais.

Não podemos descartar a hipótese de que as disputas ligadas a energia, a alimentos e ao ambiente, originados em outros quadrantes nos possam de alguma forma afetar.

Temos que estar prontos para proteger nossa soberania em um mundo no qual o conflito, as ações armadas unilaterais e (mais recentemente) as novas modalidades de intrusão são fatores ponderáveis.

Por um lado, isso significa ser capaz de dissuadir ameaças ou agressões pela posse de meios adequados de defesa.

Por outro lado, a proteção da soberania exige a cooperação com os parceiros, principalmente os de porte igual ou comparável, em prol de um mundo mais seguro, tanto no tocante às velhas ameaças quanto às novas.

Não queremos substituir velhas dominações por novas hegemonias.

Temos problemas similares, para os quais podemos buscar soluções comuns.

É o caso, por exemplo, da pirataria, fato que tem ocorrido tanto na orla índica quanto na atlântica, mais precisamente no Golfo da Guiné.

Para o Brasil, a América do Sul, o Atlântico Sul e a África são áreas prioritárias da cooperação em defesa.

Na África, mais especificamente, nossos vínculos mais próximos são com os países da orla atlântica e com Moçambique, mas chegam também à Tanzânia, onde estamos envolvidos na busca de petróleo.

A Moçambique, vínculos linguísticos, étnicos e culturais nos unem firmemente.

Com os países costeiros do Atlântico Sul, compartimos a responsabilidade de zelar para que esse oceano permaneça livre de armas nucleares, da presença militar estrangeira e de rivalidades estranhas a ele.

É este o sentido da Zopacas, a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul, estabelecida pela Assembleia Geral da ONU em 1986 e que teve sua mais recente reunião de ministros das Relações Exteriores e da Defesa em Montevidéu em janeiro de 2013.

Estou seguro de que os ideais pacíficos e cooperativos que inspiram os países costeiros do Atlântico Sul são compartilhados por Moçambique.

Penso até que, do ponto de vista estratégico – que excede o meramente geográfico –, Moçambique pode ser visto como um país de interesse direto no Atlântico Sul.

O Brasil recebeu com muito interesse o convite para contribuir com a Estratégia Marítima da União Africana.

Muitos outros interesses ligam Brasil e Moçambique na área de defesa.

Nosso diálogo sobre temas de Exército, Marinha e Aeronáutica é essencial para identificarmos desafios e possibilidades.

E é isso que exploramos com minha reunião hoje com o Ministro Filipe Mondlane.

★★★

A cooperação entre nossas duas nações, inclusive na área de defesa, é parte integrante dos esforços para o redesenho da geografia política e econômica do mundo.

Um mundo mais multipolar e mais multilateral significará não apenas um mundo mais seguro, mas também um mundo em que nossos países poderão realizar plenamente seu potencial de desenvolvimento.

Alcançá-lo exigirá independência e firmeza de propósitos.

Concluo esta visita a Maputo seguro de que o Brasil tem em Moçambique um parceiro para essa empreitada.

Muito obrigado.